

安全理事会

Distr.: General
26 November 2019
Chinese
Original: English

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团

秘书长的报告

导言

1. 本报告系根据安全理事会第 2463(2019)号决议第 46 段提交，其中述及 2019 年 9 月 28 日至 11 月 25 日期间刚果民主共和国的主要形势。报告介绍了联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)自我 2019 年 9 月 27 日报告(S/2019/776)以来的任务执行进展情况；概述了政治形势；概要介绍了在调整稳定团优先工作、态势和人员部署方面取得的进展以及保护平民全面方针实行进展情况；就稳定团当前任务期的结束发表意见，就今后的调整提出建议。

政治形势

2. 新政府就职后，政治生活一直围绕着议会进程和关于国家预算的讨论。执政联盟在行政和立法部门保持稳定，但政党政治在公开言论中重新浮出水面。在国际一级，围绕拟议的打击刚果民主共和国东部各省武装团体的区域联盟以及国际金融机构重新与该国协作的可能性问题的意见交流仍在继续。

3. 10 月 25 日，政府取得突破，部长会议通过了 2020 年财政法草案。拟议预算从 70 亿美元增加到 100 亿美元，但有待国民议会批准。预算覆盖了对齐塞克迪总统的国内方案至关重要的几项社会经济措施，包括全国免费初等教育。在此背景下，总统启动了一项加速方案，以期在未来五年内使 2 000 万公民脱贫，方案的重点是克服农村地区的社会经济挑战，总统并呼吁国内和国际社会广泛支持该倡议。

4. 在议会中，上院和下院其余官职在引领变革方向和刚果共同阵线多数派联盟与反对派觉醒纲领会之间的分配取得了重大进展。各政治集团之间的谈判是在建设性气氛中进行。10 月 30 日，国民议会成立了 8 个常设委员会，其中刚果共同阵线担任 4 个委员会的主席，引领变革方向担任 1 个委员会的主席，觉醒纲领会担任 3 个委员会的主席。参议院在 10 月 28 日全体会议上表示注意到参议院各个





常设委员会的组成，其中九个委员会将由刚果共同阵线任主席，两个由引领变革方向任主席，两个由反对派任主席。

5. 省级政府和议会已完全运作，并已开始处理选民面临的一些最紧迫问题。10 月 9 日，齐塞克迪总统主持了国家安全委员会东部 5 省(伊图里、马涅马、北基伍、南基伍和坦噶尼卡)省长扩大会议，会上决定制定一项解除武装、复员和重返社会计划并附上预算。10 月 29 日，政府颁布两项新法令，据以设立一个帮助宣传解除武装、复员和重返社会方案北基伍和南基伍省际委员会。联刚稳定团正在为该委员会提供技术支持，并参加了在戈马举行的业务规划会议。

6. 反腐败措施仍然是摆在议程重要位置上的工作。在齐塞克迪总统要求下，促请政府部长按《宪法》第 99 条规定，在 10 月 6 日之前向宪法法院申报资产。与此同时，围绕 1 500 万美元公款失踪的争议仍在继续。国家当局继续就此事开展多项调查。10 月 21 日，协调委员会这一组织在多个城市领导了反对腐败和有罪不罚的和平示威，这得到了政治反对派的支持。

7. 执政联盟的一些成员已开始为下次大选做准备。在重建与民主人民党(人民党)大会期间，常务秘书 Emmanuel Ramazani Shadary 表示，该党打算赢得未来所有的民意调查，并宣布前总统约瑟夫·卡比拉重返政坛。刚果共同阵线协调人 Néhémie Mwilanya 随后表示，卡比拉先生再次谋求总统职位并不存在宪法、体制或政治障碍。反对派和民间社会成员对此持怀疑态度，并对宪法作出相反的解释。与此同时，民主与社会进步联盟(民主进步联盟)一名高级成员表示，他的政党正在努力争取齐塞克迪先生连任，但未提及当前的执政联盟。

8. 反对派已能够在很大程度上不受阻碍地参与国家政治进程。10 月 11 日，让-皮埃尔·本巴在基桑加尼举行一次政治集会，未受到安全部门的干预，而莫伊塞·卡通比则于 10 月 26 日从戈马开始广泛走访该国东部，此前提出的前往那里旅行的几项申请曾被拒绝。11 月 10 日，青年公民运动 Filimbi 的协调人 Floribert Anzulini 在流亡四年多后返回金沙萨。尽管如此，仍有关于侵犯新闻自由以及对人权维护者和其他民间社会行为体进行攻击和威胁的报道。与此同时，在妇女的政治参与方面，政府继续表明其对公共和治理机构中妇女占 30%这一宪法规定配额的承诺。

9. 在区域一级，齐塞克迪总统在南部非洲发展共同体首脑会议上呼吁建立区域联盟以消除刚果民主共和国东部武装团体，其后，武装部队(刚果民主共和国武装部队，刚果(金)武装部队)和布隆迪、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的高级别军事代表在戈马举行了一系列会议，讨论建立一个综合总部以监督联合军事行动。联刚稳定团和美国非洲司令部作为观察员出席了会议。外国军队在刚果民主共和国境内行动的可能性引起了一些负面反应，尤其是在刚果共同阵线高级成员中。据刚果(金)武装部队称，区域联盟将以交换信息和情报为目标，而不是在刚果民主共和国境内部署外国部队。联刚稳定团公开表示，其保护平民和支持刚果(金)武装部队的任务并没有关于为外国部队在刚果民主共和国境内的军事行动提供支持的规定。

10. 与此同时，布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的情报和安全部门负责人于 11 月 4 日至 6 日在达累斯萨拉姆举行会议，作为 6 月 7 日第一次会议的后续行动。他们呼吁采取一项基于军事和非军事方法的通盘战略，以消除消极势力并防止其再度活动。会议还强调了确保妇女、青年、宗教和社区领袖参与的重要性，强调需要为容易被武装团体招募的前战斗人员和年青人制定基于社区的举措和就业项目。

11. 在国际一级，齐塞克迪总统继续倡导对政府的国内方案进行投资，特别是在教育、保健和基础设施领域。对此，世界银行和国际货币基金组织正在评估它们重新在刚果民主共和国开展工作的可能性。10 月 30 日，世界银行的国别代表宣布了一项可能的五年 50 亿美元一揽子支持计划，条件是进行改革以改善公共收入、问责制和治理。非洲开发银行也向齐塞克迪总统保证，该行将提供支持。

12. 我的特别代表与主要的国家和地方利益攸关方进行了斡旋。她会见了齐塞克迪总统、内政、安全和习俗事务部长、地方权力部长、国防和退伍军人事务部长以及总统办公室主任，就目前的安全棘手问题以及稳定团如何支持当局应对这些问题交换了意见。针对南基伍严重的人权和保护问题，我的特别代表会见了该省的主要政治和民间社会行为体，包括全国独立选举委员会前副主席 Norbert Basengezi Kattima，讨论如何解决地方冲突。为了支持政府与伊图里爱国抵抗力量(抵抗力量)之间完成和平谈判，我的特别代表参加了 10 月 24 日在金沙萨由总理西尔韦斯特・伊伦加・伊伦坎巴主持、刚果民主共和国东部稳定和重建计划下设指导委员会关于和平进程的会议。如下文所概述，稳定团人员还在外地一级开展斡旋和调解支助工作。

安全局势

北基伍省

13. 民主同盟军对贝尼县的和平与安全仍构成严重威胁，对本报告所述期间几十个平民被杀负有责任。10 月 30 日，继宣布对该国所有武装团体采取单方面行动后，刚果(金)武装部队在贝尼以北地区对民主同盟军发动了军事攻势，在此前几周中，刚果(金)武装部队在该地区沿关键公路轴线集中了 20 000 多名士兵。据观察，发生了几次激烈战斗，刚果(金)武装部队表示占领了若干战略位置，但民主同盟军采取了蓄意攻击平民的战术，以便破坏攻势，11 月下半月期间针对平民的残酷攻击激增。初步报告显示，10 月 31 日民主同盟军侵入该地区后遭杀害的平民有 80 多人，其中一半以上为妇女和儿童。

14. 此前在 10 月份共发生了 10 次袭击，导致 22 个平民被杀，另有至少 17 人被绑架。在同一个月内记录有四次针对刚果安全部队的袭击，据报导致 7 名刚果(金)武装部队士兵身亡。民主同盟军成员还于 10 月 25 日和 29 日袭击了联刚稳定团在塞穆利基基地的军事人员。10 月 27 日，联合国维和人员在连接马维维和奥伊沙的公路上巡逻时遭到伏击并予以还击。

15. 在马西西县和周边地区，恩杜马保卫刚果民兵组织-革新派继续扩大其所控范围，导致出现侵犯践踏人权行为、包括性暴力行为不受惩罚的环境。恩杜马

保卫刚果民兵组织-革新派与自由独立刚果爱国者联盟、解放卢旺达民主力量(卢民主力量)和尼亚图拉武装团体之间的频繁冲突进一步加剧了不安全局势，导致至少 46 个平民被杀，18 个妇女被强奸，平民流离失所。刚果(金)武装部队于 10 月 6 日在马西西对武装团体发动军事行动。最初的目标似乎是自由独立刚果爱国者联盟、卢民主力量和尼亚图拉民兵，但据报在当月晚些时候也与恩杜马保卫刚果民兵组织-革新派发生了一些冲突。在鲁丘鲁县，卢民主力量仍然是一个主要关切，因为他们继续侵犯和勒索平民。11 月 10 日，刚果(金)武装部队宣布，卢民主力量分化团体团结和民主联盟的领导人 Musabimana Juvenal 在一次行动中被打死。北基伍省内针对人道主义行为体的安全事件据报也有所增加，特别是在马西西和鲁丘鲁地区。

16. 与刚果(金)武装部队初步会谈后，玛伊-玛伊所属团体解放刚果爱国联盟的 800 多名成员在贝尼以南 20 公里处的卡伦古塔聚集，等待编入刚果(金)武装部队。帮助宣传解除武装、复员和重返社会方案北基伍和南基伍省际委员会随后开始与刚果(金)武装部队领导层合作，为基于社区的重返社会进程制定备选方案。鉴于前进方向不明、商定计划缺乏资金，在卡伦古塔依然存在侵犯践踏平民人权的风险。

南基伍省

17. 在菲齐县和乌维拉县的中高原地区，出于族裔动机的针对平民暴力行为仍然是一大令人关切的问题，特别是在米内姆布韦地区。2019 年 3 月以来，Ngumino、Twigwaneho 和玛伊-玛伊团体杀害了至少 44 个平民，摧毁了 89 个村庄。令人担忧的是，这些袭击都以平民被认为属于哪个族群而将他们视为目标，巴尼亚穆伦盖族尤其受影响，他们为一方，巴福勒劳、巴贝姆贝和班因都为另一方。去年 10 月以来，局势急剧恶化，暴力升级蔓延至邻近省份的风险越来越大。有大量平民流离失所，特别是在米内姆布韦地区，由于不安全造成进入该地区的机会有限，适当的卫生设施都位于偏远地方，人道主义关切因此而日益增加。因担心进一步的袭击，数百名流离失所平民在联刚稳定团基地附近寻求保护。如本报告下文进一步概述，稳定团作出了一系列积极主动的努力，以保护该地区平民。刚果民主共和国当局在联刚稳定团支持下采取对策，部署了更多的刚果(金)武装部队士兵并启动政治调解工作。然而，这些努力迄今未能显著缓和局势，部分原因是冲突政治化，相关当局被认为缺乏中立性。

18. 在沙本达县，由于刚果(金)武装部队被调至其他地区，玛伊-玛伊愤怒公民组织这一武装团体因此而有更多行动自由，导致安全局势恶化，对平民的勒索行为增加。

伊图里省

19. 在朱古县和邻近地区，武装袭击者在 9 月份杀害了 37 个平民，包括 2 名妇女和 15 名儿童。此后，袭击次数呈下降趋势，因为该省当局在联刚稳定团支持下作出了调解努力。然而，暴力尚未完全平息，境内流离失所者尤其面临攻击风

险。在伊鲁穆县，抵抗力量武装团体的复员继续取得进展，局势保持平静，没有关于该团体侵犯人权的报告。

马涅马省和坦噶尼喀省

20. 在卡班巴雷县，由 Sheik Assani 领导的玛伊-玛伊-马莱卡武装团体继续在萨拉马比拉及其周围驻有人员。10 月 25 日，大约 150 名玛伊-玛伊战斗人员进入萨拉马比拉镇，抢劫平民的物品。由加拿大公司 Banro 运营的附近一个矿场因玛伊-玛伊人员的存在而仍处于关闭状态。联刚稳定团已部署部队以制止对平民的暴力行为，并正在支持省当局努力重新控制局势。在坦噶尼喀省，安全局势总体有所改善，在此背景下，刚果(金)武装部队宣布对在本德拉地区活动的玛伊-玛伊团体采取行动。特瓦族多数派民兵仍然令人关切，因为他们从事抢劫和绑架平民以换取赎金。

开赛、中开赛、奎卢、马伊恩东贝和桑库鲁等省

21. 开赛地区的局势继续改善，卡穆伊纳 • 恩萨普民兵前成员已在很大程度上返回自己的社区。在省长选举期间紧张局势加剧之后，桑库鲁省的政治和安全局势也在改善，这在一定程度上要归功于联刚稳定团努力促进族群间和解及解除当地青年武装。不过，地方冲突的风险仍然存在，因为数千人，包括卢卢阿族和卢巴族流离失所者，已从安哥拉越过边界返回原籍地，主要是在中开赛省，那里的彭代和乔奎民兵尚未解除武装。联刚稳定团正在监测局势，并支持各省当局努力开展族群间对话与和解。

人道主义状况

22. 人道主义状况仍然令人严重关切，特别是在该国东部，那里的族群间冲突、频发的敌对行动、持续的流行病加剧了人道主义挑战。估计有 1 590 万人面临严重和紧急的粮食不安全，特别是在东部省份。伊图里、开赛、中开赛、东开赛、南基伍、坦噶尼喀的情况最为严峻，那里有 12%至 15%的人口处于最紧急状态。与此同时，人道主义行为体提供援助时继续面临障碍，如无法进入冲突地区和资金不足。

23. 流行病仍然是最紧迫的人道主义关切之一。自埃博拉疫情爆发以来，病例总数约为 3 300 例，已导致约 2 200 人死亡。在本报告所述期间，虽然仍有埃博拉新病例出现，但有明显下降趋势，此前许多疫情严重地区保持无新感染状态。伊图里省农村地区和出入更为不便的地区出现的新病例日益增加，在这些地区，社区不信任仍是一项挑战。该国还面临有史以来最严重的麻疹爆发，所有 26 个省都受到影响，到 10 月初，有 209 211 例疑似病例，包括 4 189 例死亡。自 2019 年初以来，还报告了超过 22 931 例疑似霍乱病例和 407 例疑似霍乱所致死亡。南基伍、上洛马米、北基伍、坦噶尼喀的情况尤其令人担忧。

24. 埃博拉应急小组所处的安全环境在大多数地区显著改善，部分是因为联刚稳定团部署了更多的部队和警察单位。然而，伊图里省曼迪马和曼巴萨卫生区的安全环境却出现了恶化。在 11 月 2 日和 3 日对曼迪马卫生区 Lwemba 村的袭击中，

疑似玛伊-玛伊战斗人员杀害了一名为埃博拉防疫宣传工作的记者。事件发生前，曾有人分发威胁袭击埃博拉应急人员的传单，而且工作人员接到了传递敌意信息的电话。

保护平民综合办法

全稳定团战略

25. 联刚稳定团继续采取静态部署和“通过投送力量提供保护”相结合的办法执行保护平民任务，仅在过去两个月就有 50 至 100 名临时的常备战斗部署部队人员参与，并进行了 7 500 多次长距巡逻，帮助遏制了南基伍省和伊图里省以及马涅马省萨拉马比拉地区的暴力。“以行动促维和”倡议旨在为冲突局势找到可持续的政治解决办法，根据这一倡议，联刚稳定团部队在难以到达的地区投送力量，使得整个稳定团能够在这些地区实施全面战略，诸如提供斡旋和促进国家当局带头推进的政治解决办法。联刚稳定团文职部分通过参加联合评估团和保护小组等方式，加强了预警网络，促进了国家行为体与社区之间的合作，从而进一步促进了上述工作。

26. 稳定团警察部分继续实施所谓的“消除不安全局势行动战略”，旨在支持刚果国家警察，重点是通过建设社区警务来增强当地居民对刚果国家警察的信任和信心。联刚稳定团还加大力度支持刚果国家警察总稽核局努力打击腐败和有罪不罚现象。特别是通过在 12 个地点建立案件管理和档案系统，支持了刚果国家警察处理性暴力指控的能力。稳定团的六支建制警察部队继续根据业务需要进行战略部署。为此，塞内加尔建制警察部队正从金沙萨调至布尼亚，以支持刚果国家警察应对布尼亚镇附近的犯罪活动和伊图里省农村地区的武装团体活动。

外地一级的应对措施

27. 联刚稳定团正在采取积极步骤，扩大其在外地一级保护平民工作的影响，为此根据战略和证据进行常备战斗部署，成功地将力量投送到关键的关切地区，以在最需要的地方扩大稳定团的能力。下文所述的主要成就包括努力阻止武装团体袭击境内流离失所者，开展深入评估走访以期更好地了解保护工作方面的挑战，走访期间与偏远受冲突影响地区的民众进行了广泛互动。得益于此，联刚稳定团能够更好地预测和应对武装团体构成的威胁。联刚稳定团通过支持省级当局采取的解决冲突措施，还帮助创造了与民兵团体进行非敌对接触的空间，目的是通过谈判解决他们自愿遣散和重返社会的问题。

28. 在北基伍，联刚稳定团制定了在刚果(金)武装部队针对民主同盟军的行动中保护平民的应急计划，目的是尽量减少平民遭到报复攻击的风险，民主同盟军过去在面临军事压力时曾蓄意将攻击平民作为战术。局势恶化后，联刚稳定团和国家当局继续努力地在保护平民问题上密切合作。稳定团根据保护任务增加了对易受民主同盟军攻击地区的白天和夜间巡逻次数。联刚稳定团为刚果(金)武装部队提供后勤和医务支援以帮助维持对民主同盟军的最新行动，削弱民主同盟军伤害平民的能力。尽管作出了这些努力，但民主同盟军攻击次数激增引发了对安全局势表示不满的一系列抗议，大多针对联刚稳定团。11 月 20 日以来，贝尼、布滕

博和奥伊沙出现了日益暴力的示威活动，包括侵入联刚稳定团房地，促使稳定团工作人员转移。

29. 在本报告所述期间，在马西西县，联刚稳定团在 Pinga 进行了常备战斗部署，由此得以投送一支保护部队，以应对恩杜马保卫刚果民兵组织-革新派武装团体在该地区的强大力量。这一措施使三个军职和文职联合小组得以部署，以查明保护挑战，并与当地行为体制定全面的长期解决方案。

30. 针对南基伍省米内姆布韦地区的暴力事件，联刚稳定团在 Mikenge 维持了一支常备战斗部署部队。此外，稳定团在 Kamombo 和比琼博设了常备战斗部署部队，帮助保护被敌对民兵作为目标的流离失所平民。仅在 Mikenge，常备战斗部署部队就保护了附近数百名平民。10 月 31 日和 11 月 5 日，联刚稳定团部队向怀着敌意接近 Mikenge 境内流离失所者营地的玛伊-玛伊成员开枪警告，成功阻止了他们。在比琼博，大量流离失所平民在常备战斗部署部队设立后几天内就在其周围寻求保护。联刚稳定团在该地区派驻力量，由此提供了后勤和安全基础设施，以促进地方、省、国家各级解决冲突的努力。稳定团还支持省和国家当局多次访问该地区。

31. 联刚稳定团在伊图里省朱古县维持了四支常备战斗部署部队。在其中两支常备战斗部署部队周围出现的境内流离失所者聚集地有数千名流离失所者。稳定团继续促进刚果(金)武装部队和社区领导人之间的对话会议，以此支持在省长领导下政治解决冲突。联刚稳定团还支持女性调解员和妇女组织有意义地参与旨在减少暴力事件数量的宣传和社区间对话进程。刚果(金)武装部队在贝尼县对民主同盟军发起行动，联刚稳定团预计民主同盟军可能会入侵邻近的伊鲁穆县，因此部署了一支常备战斗部署部队。在曼巴萨部署了另一个临时基地，以支持埃博拉应急小组，该小组面临着据称为玛伊-玛伊团体的暴力威胁。联刚稳定团还为伊图里省和北基伍省省长联合访问曼巴萨提供了便利，他们在那里会见了当地代表，以期减少对应急工作的抵制。

32. 在坦噶尼喀省，联刚稳定团与省当局密切合作，与玛伊-玛伊团体进行接触。10 月 20 日，稳定团协助玛伊-玛伊 Apa Na Pale 派与地方当局举行会议，讨论该团体可能投降的问题。虽然尚未达成最终协议，但会议为进一步讨论提供了机会。10 月 29 日，11 名玛伊-玛伊 Apa na Pale 派战斗人员投降。

33. 在开赛地区，安全局势的改善使联刚稳定团得以将其保护战略的重点转向长期加强法治。与此同时，稳定团继续注重社区对话，以支持卡穆伊纳・恩萨普派前成员重返社区，并解决长期存在的地方冲突。

扩展国家权力

34. 武装团体战斗人员复员和重返社会仍然是联刚稳定团的首要优先事项。我的特别代表继续在这一关键问题上与政府最高级别接触，以努力寻求有效和循证的解决办法。政府呼吁省级当局为愿意放下武器的武装团体制定基于社区的重返社会方案，为此联刚稳定团加强了对省级机构的支持。在这方面，稳定团正向若干当事方提供战略和技术咨询，以促进基于国家和国际最佳做法的可持续解决办法，

包括向南基伍和北基伍两省新成立的跨省机构和扩大的国家安全委员会提供咨询。

35. 9月28日至11月11日，联刚稳定团协助当局使61名刚果前战斗人员和18名与武装部队或武装团体有关联的儿童复员，并处理了与14名外国前战斗人员和家属相关的事宜。在这14人中，有5人被遣返卢旺达。由此，自2019年初以来复员的个人总数达到了1 304人。而且，为了支持当地的复员举措，联刚稳定团加强了减少社区暴力的活动。由于稳定团努力消除妇女参与安全部门的障碍，妇女参与减少社区暴力项目的人数增加到直接受益者总数的52.6%。

36. 虽然与大多数民兵团体的接触仍处于筹备阶段，但在联刚稳定团的斡旋和技术支持下，与伊图里爱国抵抗力量之间的和平进程继续取得进展。在谈判复员协议期间，共有960名战斗人员和600名家属在进驻营地前地点进行了登记。政府通过刚果民主共和国东部稳定和重建计划下设指导委员会确认，它正在致力于与伊图里爱国抵抗力量领导层进行政治讨论。指导委员会还通过了一个时间表，涉及的内容包括在签署和平协议前释放儿童，以及向议会转交大赦法草案。联刚稳定团继续主张立即释放儿童并遵守国际人权原则，包括不赦免灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪和其他严重违反行为。

37. 地雷行动处销毁了15件未爆弹药、8 498件小武器弹药、588件未分类弹药，减轻了爆炸危险和小武器扩散对平民造成的威胁。稳定团还继续安装武器保险柜，并就武器和弹药管理对国家安全部队进行培训。

人权状况、司法和惩戒

38. 联刚稳定团继续采取战略办法，通过系统监测和帮助持续加强法治机构，支持国家努力减少境内侵犯人权行为。在打击有罪不罚现象的斗争中，支持国家当局进行起诉尤为重要。稳定团的工作促进了国家和国际两级对罪犯判刑。刚果国家警察签署了一项打击性暴力行动计划，这是支持国家主导的安全部门改革进程的重要里程碑。

39. 7月至9月期间，联刚稳定团记录了全国各地1 441起侵犯和践踏人权行为，这一数字与前三个月记录的数字相当。记录在案的案件中，大约一半是国家工作人员所为，另一半是武装团体和民兵成员所为。刚果(金)武装部队士兵对所有记录在案的违法侵权行为中的26%负责。在受冲突影响的省份，人权状况仍然特别令人担忧，在那里武装团体的活动以及打击它们的军事行动继续对平民产生重大负面影响。至少301名平民，包括69名妇女，遭到法外处决或即决处决。7月至9月期间，这些省份共有156名妇女和46名女童遭到性暴力。在南基伍的米内姆布韦地区，暴力事件激增，包括武装团体的性暴力行为，令人担忧。

40. 7月至9月期间，至少有26人在羁押中死亡，主要原因是无法获得适当的医疗护理、营养不良，有的则是由于遭到虐待。全国至少有64人从羁押中心逃跑。这两个数字与上一季度相比均有所下降，但表明仍需改革惩戒系统。联刚稳定团与伙伴组织一道，通过查明高风险监狱中妇女和女童面临的挑战、需求、关切，

继续推动改善她们的生活条件，并倡导改善措施，例如提供法律培训、分发保健包、对监狱工作人员进行性别视角培训。

41. 联刚稳定团继续支持民事和军事司法当局调查和起诉战争罪、危害人类罪和其他严重侵犯人权行为。11 月 7 日，博斯科·恩塔甘达被国际刑事法院判处 30 年监禁。在国家一级，7 月至 9 月期间，全国有至少 57 名刚果(金)武装部队士兵、4 名刚果国家警察、26 名武装团体成员因侵犯和践踏人权被定罪。在联刚稳定团支持下在伊图里省进行审判后，55 名被告，包括一名刚果(金)武装部队士兵和一名刚果国家警察，因 2017 年 12 月至 2018 年 5 月在朱古县族群间暴力中犯下危害人类罪被定罪并判处无期徒刑。联刚稳定团还支持国家对北基伍省和伊图里省埃博拉治疗中心遭到袭击事件进行调查。总体而言，虽然在对安全部队成员定罪方面取得进展令人鼓舞，但安全部队成员实施的违法侵权行为数量令人担忧，需加以处理，其中包括被提拔或保留在高级指挥职位的官员犯下的罪行。

42. 在联刚稳定团支持下，国家警察和政府主要部委以及总统的青年、性别和暴力侵害妇女问题特别顾问为刚果国家警察打击性暴力制定了三年期行动计划。该文件于 11 月 5 日由内政部长签署。该行动计划旨在消除警察实施的性暴力，使刚果国家警察能够更好地为预防和应对性暴力作出贡献，包括为此而消除有罪不罚现象以及保护受害者和证人。

儿童保护工作

43. 联刚稳定团在遣散儿童问题上与武装团体接触互动，继续产生积极成果。在过去一年中，联刚稳定团与 16 名武装团体指挥官进行接触，促成包括 136 名女童在内的 973 名儿童离开武装团体。其中 8 个团体后来正式投降，表明与这些团体就儿童权利问题进行沟通可以成为其最终复员的一个有价值的切入点。在过去两年中，侵犯儿童权利事件明显减少，从 2017 年的 3 383 起减少到 2019 年前 10 个月的 2 150 起。各武装团体新招募的人员在过去两年中也减少了 60%。

44. 从 9 月至 11 月初，联刚稳定团通过冲突局势中严重侵害儿童问题监测和报告机制，核实了 524 起严重侵害儿童事件。至少 445 名儿童(71 名女童，374 名男童)逃离或脱离了武装团体。在同一时期，21 名儿童(11 名女童，10 名男童)被杀，21 名儿童(13 名女童，8 名男童)落下伤残。联刚稳定团核实，81 名儿童(18 名女童，63 名男童)被绑架。还记录了 6 起针对学校和医疗卫生中心的袭击事件以及 8 起强奸女童案件。

任务执行过程中对性别因素的考虑

45. 联刚稳定团努力以更具性别敏感认识的方式执行保护平民任务，并正在此方面取得进展。在对预警数据进行分析时融入性别视角，帮助了决策，有助于及时部署强有力的巡逻队来防止绑架和性暴力等严重影响妇女的侵犯行为，特别是在贝尼地区的奥伊沙和埃林盖蒂。联刚稳定团对刚果国家警察和刚果(金)武装部队实现专业化、特别是在女性人员参与和其他性别平等方面的支持加强了这些努力。

46. 联刚稳定团还借助刚果记者能力建设工作和大幅增加稳定团经管的霍加狓电台的节目中女性讨论嘉宾的广播时间，支持妇女更多地参与公共生活。联刚稳定团加强了与妇女组织关于预防和解决地方冲突方面的接触。例如，在北基伍省，联刚稳定团帮助建设妇女领导人的能力以及更多开展非暴力宣传以和平解决族群冲突的能力。

部署和稳定团业绩评估

调整稳定团优先事项、态势和驻留等方面进展情况

47. 联刚稳定团已积极采取步骤，根据当地不断变化的情况调整部署。到 2019 年 12 月 31 日，将从南基伍省和北基伍省遣返两个步兵营，每个营 750 人。为确保在两个营撤出的地区继续保护平民和支持政府部队，正在对其他部队进行战略性重新部署，以确保联刚稳定团部队在必要情况下继续驻留。将从卡南加向北基伍派遣能迅速部署的摩洛哥营以替换目前驻扎在那里的印度步兵营，摩洛哥营本身也将由目前驻扎在金沙萨的加纳营的一部分所替换。能迅速部署的印度尼西亚营的一部分将从坦噶尼喀调至南基伍南部以替换将离开的巴基斯坦营。

评估稳定团军警人员在保护平民方面的业绩

48. 按照根据“以行动促维和”倡议作出的承诺，在确保维持和平业绩达到最高水平这一目标的实现方面继续取得可衡量的进步。为此，在本报告所述期间，联刚稳定团有 15 个部队单位接受了评价。评价标准包括执行任务的能力、与指挥和控制有关的方面、培训、纪律以及后勤能力和医疗支援的可持续性。10 个单位被评为优秀，4 个单位被评为满意，1 个单位的审查结果尚未最后确定。为了提高行动标准，联刚稳定团开展了培训并制定了行动和后勤措施，以提高相关特遣队的能力。稳定团还对自身的伤员后送能力进行了压力测试，结果表明医疗和伤员后送程序符合目的。

49. 稳定团警察部分也继续实施针对单派警察和建制警察部队的业绩评价制度。评价标准包括专业性、应对保护挑战的决心、识别安全威胁的能力、产量以及信息收集、信息分析和信息共享情况。结果表明，稳定团的建制警察部队完全了解稳定团的战略优先事项，充分致力于执行授权任务，具有高水平专业知识并保持高度战备状态。与此同时，为了符合新的建制警察部队标准，有必要改进语言技能、性别方面和装备。已采取行动解决这些问题，包括对建制警察部队指挥人员开设法语课程。在增加女性警官人数方面也正在取得进展，即将派出的埃及建制警察部队定于 2020 年 3 月抵达，其中女性警官占 10%。

包括性剥削和性虐待在内的严重不当行为

50. 9 月 1 日至 10 月 31 日期间，记录有 4 起性剥削或性虐待指控，均涉及联刚稳定团军事人员。这些指控目前正在调查中或已移交相关的部队派遣国。还报告有 36 项其他不当行为指控，这些也在调查中。其中 31 项指控涉及欺诈性行政索赔。

联合国人员的安全保障

51. 根据“以行动促维和”的承诺，联合国人员和设施的安全保障仍然是首要关切。在本报告所述期间，共记录有 68 起事件，其中 5 起涉及武装冲突、21 起涉及犯罪、36 起涉及危害事件、6 起涉及内乱事件。联刚稳定团帮助国家当局调查和起诉针对维和人员的罪行，包括 2018 年在卡莱米附近 13 名贝宁维和人员遭绑架事件，以及指控伊图里爱国抵抗力量前领导人热尔曼 •加丹加和其他被告的案件，其中一些人被控于 2006 年在伊图里谋杀了 9 名孟加拉国维和人员。

意见

52. 考虑到刚果民主共和国在过去 20 年中不得不克服的艰巨挑战，该国在实现稳定和民主治理方面取得的进展不可否认。刚果民主共和国历史上首次和平权力交接和新政府于 9 月组建使人们对该国最终能够坚定不移地走上持久和平、稳定和可持续发展的道路充满希望。26 个省中大多数省份的安全局势稳定，这使联刚稳定团能够在联合国国家工作队和其他合作伙伴的酌情支持下，开始逐步、可持续和负责任地向政府移交任务。

53. 我谨感谢优素福 •马哈茂德博士按照安全理事会的要求领导对联刚稳定团的独立战略审查工作。审查小组在其报告中肯定了 20 年维和带来的积极影响及创造的机会，如能抓住这些机会，可为可持续和平与发展铺平道路。战略审查小组对稳定团军事和保护平民任务所依据的关键假设做了有益的重新审视。归根结底，实现持久和平的唯一道路是持续地努力建设强有力的民主和治理机构。随着联合国根据实地不断变化的需要调整派驻力量，必须认真评估对改革和强化关键机构的支持，必要时实施战略以确保必要能力到位。鉴于局势很脆弱且东部各省依然存在安全挑战，联刚稳定团向撤出过渡应基于对实地情况的仔细评估以及在实现与政府密切协商确定的关键基准方面取得的进展。

54. 我认为，联刚稳定团必须将其活动和资源集中于存在严重安全挑战和存在机遇的地区，以便在巩固维稳成果以及消除冲突和暴力驱动因素方面取得切实进展。因此，稳定团应优先开展斡旋工作以支持当前的政治过渡，加强国家在人权等方面的核心职能，并保护平民，为此需解决地方冲突并使各武装团体可持续地解除武装、复员和重返社会。联刚稳定团与联合国国家工作队及主要的双边和多边合作伙伴密切协调，随时准备支持政府加强国家安全和国防部队的专业化水平。稳定团将继续向刚果民主共和国当局提供专门能力，供其用于加强军事和民事司法系统，以期打击有罪不罚现象，提高人们对安全部队和司法部门的信任和信心，并加强法治。

55. 开赛地区和坦噶尼喀没有发生大规模武装冲突，这为考虑撤出联刚稳定团部队以便在这些省份采取民事应对措施提供了契机。重要的是，这将使稳定团能够将其军事部署集中在重新界定的行动责任区，也即该国武装团体暴力事件依然猖獗、国家安全部队依然需要稳定团支持以应对平民和国家当局所面临威胁的地区。不过，稳定团军事部分在受冲突影响较小省份的缩编必须以继续部署大量文职人员为基础，重点是建设和加强可持续和包容各方的法治能力和安全机构。在这一

过渡期间部署更多联合国警察，将是稳定团努力在这些地区帮助建设国家警察能力和恢复国家权力以及继续支持司法和惩戒机构的重要方面。在作出这些努力的同时，必须持续关注武装团体解除武装、复员和可持续地重新融入平民生活，为此应采取符合国际标准的基于社区的灵活办法，同时满足伸张正义和追究责任的需要。这将有助于避免以往在将武装团体编入国家安全部队过程中出现的负面后果。关键合作伙伴的战略、技术和资金支持对于及时有效地回应全国各地众多武装团体提出的复员、解除武装和重返社会请求至关重要。

56. 尽管取得了这些进展，我仍然对北基伍省、南基伍省和伊图里省动荡的安全局势深感关切。外国和本国武装团体继续使这些地区的平民面临重大风险，并继续破坏区域稳定。虽然在伊图里省朱古县出现了一些令人鼓舞的迹象，但在北基伍省，族群间暴力事件仍在继续，且往往因外部破坏势力的煽动而加剧。特别是在南基伍省，10 月以来，那里的暴力事件以及侵犯和践踏人权行为激增，令人担忧。刚果民主共和国政府肩负着应对这些安全威胁的首要责任。通过军事和民事手段帮助刚果民主共和国政府全面应对安全威胁依然是联刚稳定团的优先事项，我相信稳定团在这方面可以发挥重要作用。贝尼县最近期局势突出表明稳定团保护平民任务继续具有至关重要性，稳定团必须与国家当局密切合作，以强有力的积极主动方式执行这一任务。我期待安全理事会以及联刚稳定团部队和警察派遣国继续支持秘书处不断努力提高稳定团军事部分和警察部分作为保护平民整个稳定团方法之一部分履行核心职责的有效性和影响力。

57. 我对刚果民主共和国政府继续努力促进区域合作以应对该国东部面临的挑战感到鼓舞。我坚信，采取区域办法，包括在刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架内促进国家监督机制，仍然至关重要，可加强大湖区各国之间的合作，找到持久解决武装团体持续构成威胁问题的办法，同时促进经济一体化。

58. 预计 2020 年的人道主义需求仍然巨大。在东部各省当前局势没有重大改观的情况下，被迫流离失所将继续对民众造成不利影响。结构性发展不足以及地方武装冲突、流行病和粮食不安全等危机也将继续影响民众的福祉。尽管在准入、安全和资金方面存在重大障碍，人道主义国家工作队将努力在 2020 年援助刚果民主共和国最为弱势的 810 万人。这些干预措施将侧重于人口流动、粮食不安全、营养不良、流行病和更广泛的保护需要。

59. 埃博拉病毒仍然是刚果民主共和国和邻国关切的问题。我对报告的新病例数字呈下降趋势表示欢迎，这要归功于政府在世界卫生组织、联合国埃博拉应急反应协调员和其他合作伙伴支持下作出的不懈努力。与此同时，我谴责一些地区继续发生针对应急工作者的暴力行为。鉴于安全环境具有挑战性，联刚稳定团必须继续拥有必要手段，为当地应急工作人员提供安全环境。我们必须保持警惕，直到埃博拉病毒病得到完全根除，同时确保为幸存者提供必要支持。其中一些幸存者可能在未来数年面临污名化和健康并发症。

60. 在本报告概述的形势背景下，我坚信联刚稳定团在刚果民主共和国仍然可以发挥重要作用。我期待着与政府密切合作，明确了解稳定团和联合国国家工作队如何才能最好地支持政府对国家未来的愿景。因此，我建议安全理事会将

稳定团的任务期限再延长一年，同时考虑我对稳定团在其生命周期这一新阶段的态势和优先事项的意见和建议。以前受冲突影响的该国部分地区的安全状况得到改善，这创造了机会，使联刚稳定团可以调整部署，从而更好地应对当前当地局势的挑战。因此，我建议安全理事会考虑将稳定团的核定兵力减少 1 650 人，以便更好地反映不断变化的安全形势。为了使稳定团能够有效支持国家警察的专业化，我还提议临时增加稳定团的核定警察人数，增派 360 名建制警察部队人员(相当于两支建制警察部队)和 200 名单派警察。这样的警力部署也将作为保护联刚稳定团部队撤出地点的平民及稳定团人员和资产的临时措施。

61. 最后，我要感谢我的特别代表的坚定领导和奉献精神，感谢联刚稳定团全体人员、联合国国家工作队以及部队和警察派遣国致力于实现刚果民主共和国稳定。我还要赞扬各区域组织、双边和多边合作伙伴以及非政府组织继续向刚果民主共和国提供支持。


MONUSCO
November 2019
DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC
SOUTH SUDAN
UGANDA
RWANDA
BURUNDI
ANGOLA
ZAMBIA
Yaoundé
Bangui
Juba
Kampala
Kigali
Bujumbura
Gitega
Lusaka
Luanda
Brazzaville
Kinshasa
Matadi
Kenge
Kikwit
Inongo
Mbandaka
Gemena
Gbadolite
Lisala
Boende
Buta
Kisangani
Isiro
Bunia
Goma
Bukavu
Kindu
Lusambo
Kananga
Tshikapa
Mbuji-Mayi
Kabinda
Kamina
Kolwezi
Lubumbashi
Kalemie
ITURI
NORD-KIVU
SUD-KIVU
National capital
Economic capital
Provincial capital
Other populated place
International boundary
Administrative boundary
Main road
Secondary road
The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.
Map No. 4412 Rev. 36 UNITED NATIONS
December 2019 (Colour)
Office of Information and Communications Technology
Geospatial Information Section